ОБЩЕДОСТУПНАЯ
ПОЛИТИЧЕСКАЯ БИБЛІОТЕКА.
Подъ общей редакціей Я. Д. Маковскаго.

№ 33.

А. М. ЛАДЫЖЕНСКІЙ.

ВНѢШНЯЯ ПОЛИТИКА И НАРОДНОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО.

Цѣна 20 коп.

ИЗДАНІЕ Д. Я. МАКОВСКАГО.
Москва, 1917 г.

ОБЩЕДОСТУПНАЯ
ПОЛИТИЧЕСКАЯ БИБЛІОТЕКА.
Подъ общей редакціей Я. Д. Маковскаго.

№ 33.

А. М. Ладыженскій.

Внѣшняя политика и народное представительство.

ИЗДАНІЕ Д. Я. МАКОВСКАГО.
Москва, 1917 г.

МОСКВА — 1917 г.
Товарищество ТИПОГРАФІИ А. И. МАМОНТОВА,
Арбатская пл., Филипповскій пер., 11.

Вмѣстѣ со всей Европой наша родина переживаетъ время рѣзкаго столкновенія международныхъ интересовъ двухъ группъ государствъ: Тройственнаго Согласія [1]) и Тройственнаго Союза [2]). Въ виду этого, вопросы внѣшней политики должны привлекать къ себѣ особенное вниманіе. Непосредственно послѣ окончанія происходящей теперь войны, которую, будемъ надѣяться, свободная Россія вмѣстѣ съ ея союзницами доведетъ до почетнаго конца, начнутся очень сложные и продолжительные переговоры между различными государствами. Эти переговоры не ограничатся выработкой условій мира, но затянутся на долгіе годы. Въ самомъ дѣлѣ, великая война поставила на очередь цѣлую массу самыхъ разнообразныхъ сложныхъ вопросовъ международной политики.

При рѣшеніи этихъ вопросовъ голосъ широкихъ круговъ народа долженъ быть всѣми услышанъ. Опытъ прошлаго съ несомнѣнностью показываетъ, что здоровая, преслѣдующая дѣйствительно государственныя задачи внѣшняя политика возможна лишь тамъ, гдѣ она вершится не безотвѣтственными

[1]) Россія, Франція и Англія.

[2]) Германія, Австро-Венгрія, а до войны также и Италія.

людьми въ столичныхъ гостинныхъ и въ тиши дипломатическихъ кабинетовъ, но общественнымъ мнѣніемъ страны, и гдѣ самъ народъ принимаетъ въ ней настоящее участіе. Существеннымъ отличіемъ внѣшней политики конституціоннаго, правового государства отъ политики самодержавнаго властвованія является то, что въ свободныхъ странахъ чиновники министерства иностранныхъ дѣлъ и въ частности послы связаны волей и стремленіями народа. Поэтому они не могутъ осуществлять свои личныя желанія, противорѣчащія желаніямъ представляемой ими страны. Такая связанность является крайне необходимой, такъ какъ только при ней государство обезпечено отъ тѣхъ ошибокъ, которыя дѣлались руководителями иностранной политики въ прежнее время въ различныхъ странахъ Европы и въ частности руководителями русской внѣшней политики.

Примѣровъ такихъ ошибокъ въ исторіи международныхъ отношеній можно найти, сколько угодно... Остановимся только на самыхъ важныхъ изъ нихъ. Этими ошибками русская внѣшняя политика послѣ установленія у насъ самодержавнаго образа правленія, можно сказать, страшно изобиловала. Если сравнить, какъ велись международныя дѣла нашей родины въ до-петербургское, московское время русской исторіи, съ тѣмъ, какъ они велись послѣ Петра I, то несомнѣнно нужно признать, что думные дьяки были лучшими дипломатами чѣмъ смѣнившіе ихъ послѣ резиденты. И это не удивительно. До установленія въ Россіи самодержавія правительство очень часто совѣтовалось съ народомъ относительно его дѣйствительныхъ нуждъ, и ни одно важное рѣшеніе въ

вопросахъ внѣшней политики не принималось безъ того, чтобы предварительно не услышать голосъ земли, голосъ народа.

Такъ, напримѣръ, въ 1566 г. въ царствованіе Іоанна Грознаго былъ созванъ Земскій Соборъ, на которомъ представителямъ сословій задали вопросы относительно перемирія съ Польшей. Соборъ постановилъ мира не заключать въ виду того, что Польскій король предложилъ очень невыгодныя условія, и продолжать войну до тѣхъ поръ, пока не будутъ взяты обратно захваченные поляками города Лифляндскаго Края. Въ 1621 г. царь Михаилъ Ѳедоровичъ, выбранный на престолъ съ ограниченіемъ власти, совѣтовался вмѣстѣ съ патріархомъ Никономъ съ представителями духовныхъ и свѣтскихъ людей по вопросу «о невозможности сохранить согласіе съ поляками и литовцами, по непрестанному нарушенію ими мирнаго постановленія 1618 г., и о необходимости немедленнаго съ ними разрыва и о средствахъ къ успѣшнѣйшему начатію войны.» Послѣ продолжительнаго обсужденія вопроса было постановлено воевать. Въ 1642 г. на Земскомъ Соборѣ обсуждался вопросъ о томъ, «должно ли удержать за Россіею взятый донскими казаками городъ Азовъ или же отдать оный Туркамъ обратно?» Представители земли рѣшили въ виду того, что «ратнымъ людямъ на жалованіе деньги надобны, многія жъ и хлѣбные, и пушечные всякіе запасы надобны не на одинъ годъ, потому что война бываетъ у Турецкихъ людей не на одинъ годъ»,—Азовъ до поры до времени не присоединять къ Россіи. Правительство послушалось народнаго мнѣнія, и Азовъ былъ отданъ обратно. Впослѣдствіи

онъ былъ присоединенъ къ Россiи въ 1774 г. Подобные же совѣты власти съ землей, съ народомъ были въ 1651 и въ 1653 г. относительно Украйны (Малороссiи). Въ виду такихъ совѣтовъ русская внѣшняя политика преслѣдовала дѣйствительно государственныя цѣли.

Но послѣ Петра I дѣло рѣзко измѣнилось, и международныя дѣла изобиловали непростительными ошибками.

Одна изъ наиболѣе вопiющихъ глупостей, произведенныхъ руководителями русской внѣшней политики, глупостей, за которую мы и теперь расплачиваемся, была сдѣлана во время семилѣтней войны (1756—1763 г.) между Австрiей, Россiей и Пруссiей. Эта война, несмотря на то, что Пруссiя оказалась въ ней разбитой, привела къ возвышенiю этого государства и, такимъ образомъ, положила прочное начало всѣхъ теперь угнетающему прусскому милитаризму (воинственности). Въ началѣ этой войны русскiй престолъ занимала Елизавета Петровна, о которой нашъ извѣстный писатель гр. А. Толстой писалъ:

Веселая царица была Елизаветъ.
Поетъ и веселится, порядка только нѣтъ.

И дѣйствительно, какъ въ свое время доносилъ своему правительству англiйскiй посланникъ въ Петербургѣ, тамъ: «почти каждый день балы, концерты и музыка при дворѣ, но никакое дѣло не дѣлается... Великiй канцлеръ (главный министръ) питаетъ такое же отвращенiе къ труду и занятiямъ, какъ его государыня». Однако русскiе министры были не только лѣнивы, но и продажны. Извѣстно, что они бра-

ли взятки съ Австріи, Англіи и Пруссіи [1]. Несмотря однако на всѣ измѣны, Россія вмѣстѣ съ ея союзницами побѣдила Прусскаго короля Фридриха II. Но въ это время умерла Елизавета Петровна, и на престолъ вступилъ Петръ III, который очень любилъ Фридриха. Поэтому онъ приказалъ нашимъ побѣдоноснымъ войскамъ отступить и отдать Пруссіи все то, что мы у нея завоевали, потомъ стать на сторону Фридриха. Такъ нашими же руками были созданы наши теперешніе враги.

Послѣ изгнанія изъ Россіи въ 1812 г. Наполеона, наше правительство въ лицѣ императора Александра I также слишкомъ защищало германскія государства. Вмѣсто того, чтобы ограничиться охраной дѣйствительныхъ русскихъ интересовъ, наша власть задалась цѣлью поддерживать царей всѣхъ странъ въ ихъ борьбѣ съ народами. Для этого ею былъ основанъ такъ называемый «Священный Союзъ», который ставилъ своею задачею охрану монархической королевской власти во всѣхъ государствахъ, гдѣ только она существовала. Дѣло доходило до того, что нашъ царь не хотѣлъ поддерживать грековъ въ ихъ борьбѣ противъ Турецкаго султана, такъ какъ, дескать, греки возстали противъ законнаго своего владыки. А между тѣмъ борьба съ Турціей и ея ослабленіе было въ интересахъ Россіи.

Въ то время какъ большинство государствъ не относи-

---

1) Такъ, напримѣръ, любимцу императрицы Елизаветы Петровны графу Бестужеву Рюмину Австрія предложила пожизненную пенсію въ 10000 нѣмецкихъ флориновъ, а Англія—50000 р. Даже Екатерина II въ бытность великой княгиней получала отъ Англіи взятки.

лось вполнѣ серьезно къ идеямъ «Священнаго Союза», (а Англія даже отказалась примкнуть къ нему), русское правительство, часто даже вопреки русскимъ государственнымъ интересамъ, старалось проводить эти реакціонныя идеи въ жизнь другихъ странъ. Такъ, напримѣръ, когда въ 1848 г. противъ Австріи возстали подвластные ей венгры, и австрійское правительство не могло само съ ними справиться, императоръ Николай I послалъ ему на помощь русскія войска. Наша армія побѣдила венгерскіе полки, подавила возстаніе и, такимъ образомъ, спасла монархію Габсбурговъ. Пролитіе русской народной крови на венгерскихъ поляхъ не только не принесло никакой пользы Россіи и было совершенно безцѣльнымъ въ государственныхъ интересахъ, но даже повредило намъ. О Россіи въ Западной Европѣ установилось мнѣніе, какъ о всемірномъ жандармѣ, оплотѣ самовластія и реакціи, и свободолюбивые народы начали относиться къ намъ съ недовѣріемъ. Спасенная же нами отъ развала Австрія черезъ шесть лѣтъ послѣ этого вмѣстѣ съ другими государствами, какъ тогда выражались, удивила міръ своей неблагодарностью, и объявила Россіи войну (Крымская кампанія 1855—1856 г.)

Огромныя ошибки были совершены руководителями русской внѣшней политики и во время турецкой кампаніи, когда послѣ побѣдоноснаго конца войны Россія не получила проливовъ изъ Чернаго моря въ Средиземное, къ которымъ она такъ стремилась. На Берлинскомъ конгрессѣ (совѣщаніи представителей государствъ) русскіе принуждены были отказаться отъ завоеванныхъ нами правъ на Босфоръ и Дар-

данеллы. Среди выдающихся дипломатовъ другихъ державъ наша родина была представлена дряхлымъ княземъ Горчаковымъ и бывшимъ полицмейстеромъ графомъ Шуваловымъ. Неудивительно поэтому, что знаменитый нѣмецкій государственный дѣятель и дипломатъ князь Бисмаркъ, называвшій себя по отношенію къ Россіи «честнымъ маклеромъ», очень обошелъ нашихъ неспособныхъ посланниковъ.

Мы не будемъ останавливаться здѣсь на другихъ ошибкахъ, совершенныхъ руководителями русской внѣшней политики, напримѣръ, передъ войной съ Японіей, такъ какъ нашей задачей не является писаніе исторіи этихъ ошибокъ. Мы хотѣли только показать, къ какимъ послѣдствіямъ можетъ приводить непровѣряемая народными представителями внѣшняя политика. Перечислять же всѣ ошибки, сдѣланныя до послѣдняго времени, это до нѣкоторой степени значитъ написать исторію русской международной политики. Въ самомъ дѣлѣ, если и нельзя вполнѣ согласиться съ однимъ профессоромъ, будто «и побѣдоносныя и неудачныя войны оканчивались для насъ всегда одинаково безплодно или съ отрицательными результатами вслѣдствіе бездарности, трусости, а иногда и предательства нашей дипломатіи»,—то во всякомъ случаѣ нужно признать, что очень часто руководители русской внѣшней политики слѣдовали началамъ, не имѣющимъ ничего общаго съ дѣйствительными интересами Россіи. И лишь въ самое послѣднее время, особенно при министерствѣ Сазонова наша дипломатія была болѣе или менѣе на высотѣ положенія. Но ей мѣшали безотвѣтственныя темныя силы, тяготѣющія къ Германіи. Не-

довольство противъ этихъ силъ и въ особенности противъ ихъ вліянія на международное положеніе нашей родины, какъ извѣстно, и послужило толчкомъ къ Великой Русской Революціи. Въ то время какъ страна уже переросла самодержавіе, политически развилась и поняла свои интересы, власть продолжала держаться пережитковъ, оставленныхъ въ западной Европѣ еще двѣсти лѣтъ тому назадъ. Подобно тому, какъ у французскаго короля Людовика XV была своя тайная дипломатія, которая рѣшала внѣшне-политическіе вопросы чисто по домашнему и преслѣдовала не интересы страны, а желанія и капризы династіи или приближенныхъ придворныхъ, подобно этому и у насъ на ряду съ офиціальной, открыто признанной дипломатіей была другая дипломатія придворная, состоящая изъ лицъ совершенно не интересующихся государственными задачами, чуждыхъ интересамъ страны. Всякія тяготѣющія къ нѣмцамъ фрейлины, искатели приключеній, выскочки вели переговоры съ нашими врагами, заботясь о родственныхъ интересахъ династіи, а не о волѣ страны. Подобное явленіе было въ XVIII в. и въ другихъ государствахъ и въ частности во Франціи незадолго до Великой Французской Революціи. Такъ, въ 1756 г. союзъ между Австріей и Франціей могъ осуществиться только благодаря тому, что австрійская императрица Марія Терезія въ письмѣ къ приближенной французскаго короля назвала ее своей дорогой двоюродной сестрой. Въ то время личная пріязнь или непріязнь королей и ихъ придворныхъ другъ къ другу, могли служить основаніемъ къ продолжительнымъ войнамъ. На государство смотрѣли какъ на вотчины, какъ на

частную собственность королей. Войны вели, не считаясь съ тѣмъ, какихъ человѣческихъ жертвъ онѣ стоятъ и къ какимъ убыткамъ они могутъ привести. Захватывались чужія земли, хотя это совсѣмъ не было въ государственныхъ интересахъ; словомъ, международная политика велась согласно желанію и капризу дворовъ. Не такъ обстояло дѣло въ Англіи, гдѣ, если не весь народъ, то верхніе его слои рано начали оказывать вліяніе на ея международную политику. Поэтому внѣшняя политика Англіи съ давнихъ поръ отличается строгой дѣловитностью, практичностью. Она преслѣдуетъ задачи торговопромышленныя, а не династическія. Послѣ установленія конституціоннаго образа правленія, когда власть перешла въ руки зажиточныхъ, торговыхъ, или, какъ теперь говорятъ, буржуазныхъ классовъ, политика была подчинена задачамъ пріобрѣтенія новыхъ рынковъ, увеличенія международной торговли, борьбѣ за выгодныя въ торговопромышленномъ отношеніи края.

Въ послѣднее время, по мѣрѣ того какъ въ государственныхъ дѣлахъ все большее и большее участіе начинаютъ пріобрѣтать широкіе круги народа, пробуждается стремленіе къ сокращенію войнъ. Начинаютъ оправдывать наступательную международную политику только, какъ крайнее средство, которое можно примѣнять лишь въ виду серьезныхъ общегосударственныхъ, народныхъ задачъ. Война допускается лишь въ рѣдкихъ случаяхъ. Многіе оправдываютъ только оборонительную кампанію. Въ новое время въ виду новыхъ военныхъ усовершенствованій содержаніе арміи и веденіе войны стоитъ очень дорого, и на широкіе народные

круги военныя тяготы падаютъ тяжелымъ бременемъ. Задача ближайшаго будущаго, когда, какъ надо надѣяться, германскій милитаризмъ, германская воинственность будутъ сокрушены, вопросъ относительно уменьшенія вооружен.й, поднимавшійся и ранѣе, окажется поставленъ въ первую голову. Но не только ограниченіе вооруженій, а и такое устройство правленія, когда народъ начнетъ оказывать рѣшительное вліяніе на веденіе внѣшней политики, должно явиться серьезнымъ обезпеченіемъ того, что эта политика не станетъ преслѣдовать завоевательныхъ цѣлей, что войны если и будутъ вестись, то только въ крайнихъ и рѣдкихъ случаяхъ и не въ виду интересовъ одного общественнаго класса, а въ виду дѣйствительно общенародныхъ интересовъ. Многіе думаютъ, будто переживаемая нами теперь міровая война—послѣднее вооруженное столкновеніе народовъ, какое будетъ знать исторія человѣчества. Это, конечно, не такъ. И впредь могутъ возникнуть такія противорѣчія интересовъ различныхъ государствъ, которыя приведутъ къ вооруженнымъ столкновеніямъ. Но несомнѣнно также и то, что наблюдавшемуся въ началѣ происходящей теперь войны обостренію національно-государственнаго чувства въ скоромъ времени наступитъ реакція, и начало международнаго единенія и братства, а также начало классовой, а не государственной организаціи (объединенія) будетъ, какъ никогда, привлекать къ себѣ умы и сердца людей. Проповѣдь мира и рѣшенія международныхъ столкновеній не «кровью и желѣзомъ», какъ выражался германскій министръ, князь Бисмаркъ, а правовымъ, судебнымъ порядкомъ полу-

читъ большое распространеніе. Нужно надѣяться, что въ этомъ послѣднемъ отношеніи будетъ достигнуто многое. Но борьба государственныхъ интересовъ и задачъ все же останется. И если не въ ближайшемъ будущемъ, то все же вообще не лишена возможность и серьезныхъ международныхъ столкновеній. Въ случаѣ же, если нѣмецкому стремленію къ завоевательной политикѣ не будетъ положенъ въ теперешней войнѣ болѣе или менѣе рѣшительный предѣлъ, то такое столкновеніе возможно и значительно раньше, чѣмъ это думаютъ. Поэтому крайне необходимо такъ устроить вѣдомство международныхъ дѣлъ и поставить его подъ такой надзоръ народныхъ представителей, чтобы наша внѣшняя политика велась цѣлесообразно. Особенно это важно въ ближайшемъ сравнительно будущемъ, когда начнутъ вырабатывать условія будущаго мира. Въ это время наша дипломатія должна быть на высотѣ своего положенія и обладать достаточнымъ умѣніемъ понимать и защищать дѣйствительные интересы Россіи.

Такимъ образомъ передъ новой, свободной Россіей стоитъ сложный вопросъ о томъ, какъ устроить наши внѣшнеполитическія дѣла, а въ связи съ этимъ вопросъ—кому поручить ихъ вѣдать, чтобы международная политика нашей родины преслѣдовала дѣйствительно общегосударственные интересы и была достойна нашего великаго отечества. Для того, чтобы отвѣтить на этотъ вопросъ, необходимо прежде всего познакомится съ тѣмъ, кому поручено веденіе внѣшней политики въ другихъ конституціонныхъ государствахъ. Только зная устройство другихъ свободныхъ странъ, мы можемъ

цѣлесообразно вырабатывать конституцію Россіи. Вопросъ о томъ, кто и какъ долженъ вѣдать внѣшней политикой для того, чтобы она велась правильно и чтобы голосъ народа имѣлъ здѣсь рѣшающее значеніе, чрезвычайно сложенъ и въ различныхъ западноевропейскихъ и американскихъ государствахъ рѣшается далеко не одинаково въ зависимости отъ различнаго ихъ образа правленія или международнаго положенія.

Внѣшне-политическая дѣятельность въ правовомъ государствѣ распадается, во первыхъ, на заключеніе международныхъ договоровъ, во вторыхъ на объявленіе войны и мира и, въ третьихъ, на дипломатическія сношенія. Разберемъ каждую изъ этихъ отраслей въ отдѣльности, такъ какъ онѣ должны быть устроены не одинаково.

Начнемъ съ заключенія международно-правовыхъ договоровъ. Оно отличается извѣстными чрезвычайно важными особенностями. Въ самомъ дѣлѣ, тутъ часто бываетъ нужна быстрота, гибкость, а иногда и тайна. Поэтому починъ въ заключеніи международно-правовыхъ договоровъ согласно конституціямъ всѣхъ государствъ принадлежитъ правительству. Лишь правительственная власть обладаетъ всѣми необходимыми свѣдѣніями, нужными для установленія международныхъ соглашеній. Однако, съ другой стороны, современное правосознаніе не можетъ мириться съ тѣмъ, чтобы народъ принималъ на себя какія либо обязательства, недавая на это своего согласія черезъ членовъ законодательныхъ палатъ. Поэтому конституціи различныхъ странъ стремятся предоставить извѣстныя права народному представи-

тельству въ дѣлѣ заключенія между-государственныхъ договоровъ.

По той роли, которую играютъ законодательныя палаты при заключеніи внѣшнеполитическихъ соглашеній, конституціи различныхъ странъ могутъ быть раздѣлены на три группы, на три разряда. Къ первой изъ нихъ должны быть причислены конституціи, предоставляющія заключеніе международныхъ договоровъ власти главы государства. Таковы конституціи монархическихъ странъ: Англіи, Японіи, и отчасти Швеціи. Такъ же было, согласно дѣйствовавшимъ съ 1906 г. до революціи русскимъ основнымъ законамъ. Конституція Швеціи, впрочемъ, отличается въ данномъ вопросѣ нѣкоторыми существенными особенностями. Согласно статьѣ 12-ой, «король имѣетъ право заключать договоры и союзы съ иностранными державами, по выслушаніи мнѣній государственнаго министра, министра иностранныхъ дѣлъ, и какого нибудь другого члена, государственнаго совѣта съ этою цѣлью назначеннаго, или, если министръ иностранныхъ дѣлъ состоитъ въ то же время государственнымъ министромъ, то двухъ нарочито для этого назначенныхъ членовъ государственнаго совѣта»... «Послѣ того, какъ король выслушалъ и велѣлъ записать мнѣнія этихъ сановниковъ, за которыя они отвѣтственны, онъ принимаетъ рѣшеніе въ присутствіи совѣтниковъ».

Также ставитъ нѣкоторыя ограниченія верховной власти въ дѣлѣ заключенія международныхъ договоровъ статья 18 ая датской конституціи, которая гласитъ: «Король заключаетъ и разрываетъ союзные и торговые договоры

воры; однако онъ не можетъ безъ согласія ригсдага (то-есть палаты народныхъ представителей) уступить какую либо часть земли королевства, а также подписать какое либо обязательство, которое измѣняетъ дѣйствующія условія общественнаго права».

Ко второй группѣ должны быть причислены конституціи Австро-Венгріи, Германіи, Франціи, Италіи, Румыніи, Сербіи и Греціи, требующія предварительнаго согласія законодательныхъ палатъ для заключенія только такихъ международныхъ договоровъ, которые касаются предметовъ, подлежащихъ вѣдѣнію парламента. Иначе говоря, согласно конституціямъ перечисленныхъ государствъ, народные представители имѣютъ право обсуждать и принимать или отвергать такія международныя соглашенія, которыя связаны съ измѣненіемъ дѣйствующихъ въ государствѣ законовъ или требуютъ производства особыхъ расходовъ. Къ такимъ договорамъ относятся, напримѣръ, всѣ торговыя соглашенія, связанныя съ измѣненіемъ тѣхъ таможенныхъ пошлинъ, которыми облагаются ввозимые изъ заграницы товары, всѣ соглашенія о выдачѣ преступниковъ, о содѣйствіи иностраннымъ судамъ и такъ далѣе. Очень многіе международные договоры (перечислить ихъ нѣтъ никакой возможности), требуютъ для своего осуществленія изданія новыхъ законовъ или отмѣны старыхъ. Всѣ они подлежатъ предварительному одобренію законодательныхъ палатъ. Содержаніе этихъ договоровъ конституціями перечисленныхъ странъ опредѣляется довольно одинаково. Въ нихъ, напримѣръ, часто оговаривается право народныхъ представительствъ

отвергать или одобрять договоры объ уступкѣ или пріобрѣтеніи земли. Согласно сербской конституціи такіе договоры должны утверждаться даже не въ порядкѣ обыкновенныхъ законовъ, а какъ законы основные. По французской конституціи всѣ мирные договоры, независимо отъ того, связаны они съ измѣненіемъ государственныхъ владѣній или нѣтъ, подлежатъ предварительному одобренію парламента. Испанская конституція предписываетъ вносить на одобреніе народныхъ представителей всѣ договоры о наступательныхъ союзахъ. Это очень цѣлесообразное постановленіе, такъ какъ оно ограничиваетъ возможность воинственной политики безъ одобренія законодательныхъ палатъ.

Также очень разумно постановленіе этой, а также и бельгійской конституціи о томъ, что тайныя статьи договоровъ, не вносимыя на обсужденія народа, не должны противорѣчить опубликованнымъ, то-есть объявленнымъ во всеобщее свѣдѣніе.

Во время происходящей теперь войны во Франціи и въ Германіи былъ поднятъ вопросъ объ увеличеніи правъ народныхъ представительствъ въ надзорѣ и даже руководствѣ веденіемъ внѣшнеполитическихъ дѣлъ. Такъ, напримѣръ, нѣкоторыми партіями германскаго рейхстага (парламента) внесены недавно предложенія о созданіи особой парламентской комиссіи для надзора за внѣшней политикой. Согласно предложенію, эта комиссія должна быть постоянной и получить право собираться во время перерыва занятій рейхстага. Очевидно, и въ Германіи начали уже сознавать

опасность очень довѣрять веденіе международной политики правительственной власти, и тамъ уже начала признаваться необходимость увеличить въ этихъ вопросахъ права народныхъ представителей.

Эти права, особенно относительно заключенія международныхъ договоровъ, наиболѣе полны у третьей изъ намѣченныхъ выше группъ государствъ. Къ ней нужно отнести Сѣверо-Американскіе Соединенные Штаты, республики Южной Америки—Мексику, Аргентину, Бразилію, Боливію, Чили, Эквадоръ, а также Швейцарію. Конституціи этихъ государствъ требуютъ, чтобы всякій международный договоръ независимо отъ того, нуждается ли онъ для своего исполненія въ измѣненіи дѣйствующихъ въ этихъ странахъ законовъ или нѣтъ, долженъ быть одобренъ народными представителями для того, чтобы считаться окончательно заключеннымъ. Такимъ образомъ, конституціями послѣднихъ изъ всѣхъ перечисленныхъ государствъ народнымъ представителямъ предоставляются наибольшія права. Это не удивительно, такъ какъ во всѣхъ нихъ установленъ республиканскій образъ правленія. Однако, дѣйствительное значеніе воли народа въ дѣлѣ заключенія международныхъ договоровъ опредѣляется не только тѣмъ, какъ объ этомъ написано въ конституціяхъ, а и тѣмъ, насколько самъ народъ разбирается въ данныхъ вопросахъ, насколько сознательно относится къ нимъ. Поэтому, напримѣръ, въ Англіи народное представительство въ дѣлѣ заключенія внѣшнеполитическихъ договоровъ, такъ же какъ и

въ остальныхъ государственныхъ дѣлахъ, ничуть не меньше, чѣмъ въ Американскихъ республикахъ и значительно больше чѣмъ въ Японіи, несмотря на то, что согласно англійской конституціи, заключеніе международныхъ договоровъ является правомъ монарха. Но дѣло въ томъ, что въ Англіи всѣми государственными дѣлами управляетъ не король, а кабинетъ министровъ, выбранный изъ среды наиболѣе вліятельной въ парламентѣ партіи. Эти министры могутъ оставаться у власти лишь до тѣхъ поръ, пока народные представители имъ довѣряютъ. Если законодательныя палаты выразятъ министрамъ недовѣріе, то послѣдніе обязаны тотчасъ же уйти въ отставку. Такимъ образомъ, англійскій кабинетъ министровъ находится въ полной зависимости отъ народныхъ представителей, отъ парламента. Но, такъ какъ ни одно распоряженіе англійскаго короля, касающееся государственныхъ дѣлъ, не имѣетъ силы безъ подписи подъ нимъ министра, который за это распоряженіе отвѣчаетъ, то выходитъ, что всѣ государственныя и международныя дѣла въ Англіи находятся въ рукахъ народа. Такое государственное устройство, при которомъ исполнительная власть, кабинетъ министровъ, назначается изъ числа членовъ партіи, господствующей въ палатѣ народныхъ представителей, и отвѣтственна передъ ними, называется парламентарнымъ; противоположнымъ ему является дуалистическій образъ правленія, когда, какъ, напримѣръ, въ Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатахъ, проводится начало раздѣленія властей законодательной, исполнительной и судебной. Итакъ, въ Англіи, въ силу того, что тамъ дѣйствуетъ пар-

ламентарный образъ правленія, народные представители, а черезъ нихъ и самъ народъ имѣютъ очень большое вліяніе въ дѣлахъ заключенія международныхъ договоровъ. Англійскій народъ очень интересуется вопросами внѣшней политики, хорошо въ нихъ разбирается, и поэтому съ своей волей всецѣло считаются. Въ силу всего этого англійская международная политика ведется очень планомѣрно и преслѣдуетъ дѣйствительно государственные интересы. Въ то же время англійскіе дипломаты могутъ быстро, если это нужно, заключать международные договоры, такъ какъ не должны предварительно представлять ихъ на обсужденіе и одобреніе палатъ, если они вполнѣ увѣрены, что дѣйствуютъ согласно волѣ народа.

Но такое устройство возможно только въ государствахъ гдѣ въ теченіе многихъ лѣтъ выработалось и утвердилось начало политической отвѣтственности министровъ передъ парламентомъ. Въ другихъ же государствахъ, какъ, напримѣръ, въ Японіи и въ дореволюціонной Россіи, отсутствіе постановленія конституціи о томъ, что международные договоры подлежатъ предварительному обсужденію въ законодательныхъ палатахъ, лишало народныхъ представителей должнаго вліянія въ вопросахъ внѣшней политики. Они при такомъ устройствѣ могутъ только косвеннымъ путемъ воздѣйствовать на правительство въ желательномъ для нихъ смыслѣ. Такъ, при обсужденіи въ палатахъ смѣты расходовъ по министерству иностранныхъ дѣлъ, народные представители могутъ указывать на то, какъ, по ихъ мнѣнію, должны

поступать чиновники этого министерства. Далѣе законодательныя палаты могутъ отказать правительству въ одобреніи, тѣхъ законовъ, которые необходимо издать для проведенія въ жизнь нежелательныхъ по мнѣнію народныхъ представителей международныхъ договоровъ. Но, какъ ни совершененъ на первый взглядъ этотъ способъ воздѣйствія, онъ часто не достигаетъ цѣли. Дѣло въ томъ, что отказъ въ проведеніи закона, необходимаго для осуществленія международнаго договора, можетъ вызвать большія недоразумѣнія въ отношеніяхъ съ тѣмъ государствомъ, съ которымъ этотъ договоръ заключенъ. Одно изъ крупныхъ такихъ недоразумѣній произошло въ 1831 г. между Сѣверо-Американскими Соединенными Штатами и Франціей. Согласно тогдашней французской конституціи, правительство могло заключать всякія международныя соглашенія безъ предварительнаго одобренія ихъ парламентомъ. Въ названномъ году оно заключило съ Соединенными Штатами Сѣверной Америки договоръ, по которому Франція, между прочимъ, обязалась уплатить Соединеннымъ Штатамъ 25 милліоновъ франковъ. Но, когда дѣло дошло до отпуска этихъ денегъ, парламентъ отказалъ правительству въ ихъ выдачѣ. Соединенные Штаты сочли это нарушеніемъ своихъ правъ и грозили прибѣгнуть къ воздѣйствію (репрессіямъ). Они настояли на томъ, чтобы вопросъ о назначеніи денегъ былъ пересмотрѣнъ французскимъ парламентомъ, но и при второмъ разсмотрѣніи договора палаты нашли его невыгоднымъ для Франціи и опять отказали въ отпускѣ средствъ. Парламентъ сталъ на ту точку зрѣнія, что никто не имѣетъ права

принудить народныхъ представителей голосовать противъ интереса страны и что, если допустить, будто правительство можетъ заключать договоры, которые обязывали бы палаты проводить извѣстные законы, то это значитъ предоставлять правительству законодательную власть. Соединенные Штаты въ отвѣтъ на это указали, что ими былъ заключенъ международный договоръ съ Францiей черезъ уполномоченное на это, согласно французской конституцiи, правительство и что поэтому исполненiе даннаго договора для Францiи обязательно. Каждый изъ спорящихъ остался при своей точки зрѣнiя.

Не всегда, однако, народные представители имѣютъ рѣшимость, какъ въ приведенномъ случаѣ, настоять на своемъ. Очень часто для того, чтобы не обострять международныхъ отношенiй, они, вопреки своему желанiю, проводятъ законы, необходимые для исполненiя заключеннаго уже договора. Поэтому отсутствiе въ конституцiи предписанiя правительству вносить международные договоры на предварительное одобренiе парламента лишаетъ народныхъ представителей должнаго влiянiя во внѣшнеполитическихъ дѣлахъ, если правительство внутренно не связано общественнымъ мнѣнiемъ страны и не зависитъ вполнѣ отъ довѣрiя къ своей дѣятельности со стороны законодательныхъ палатъ.

Но еще больше, чѣмъ въ дѣлѣ заключенiя международныхъ соглашенiй, важна внутренняя связанность правительства общественнымъ мнѣнiемъ страны, въ вопросахъ объявленiя войны и заключенiя мира. Въ конституцiяхъ различныхъ

государствъ это право или исключительно предоставлено главѣ государства (такъ установлено, главнымъ образомъ, въ монархическихъ конституціяхъ) или главѣ государства вмѣстѣ съ народнымъ представительствомъ (въ республикахъ). Изъ монархическихъ конституцій только норвежская и германская ограничиваютъ права монарховъ въ дѣлѣ объявленія войны. Такъ, согласно статьѣ 25 норвежской конституціи, «войска и флотъ Норвегіи не могутъ быть употреблены ни на какую наступательную войну безъ согласія стортинга» (такъ называется тамъ палата народныхъ представителей). Въ Германіи императоръ можетъ объявить войну лишь подъ условіемъ согласія Союзнаго Совѣта, состоящаго изъ представителей всѣхъ государствъ, входящихъ въ составъ Германской Имперіи. Однако, какъ это ясно видно на примѣрѣ теперешней войны, императоръ можетъ поставить государство въ такое положеніе, когда война окажется неизбѣжной. Такую возможность имѣетъ правительство и въ республиканскихъ странахъ, такъ какъ тамъ оно пользуется правомъ принимать противъ другого государства различныя карательныя мѣры (задерживать его, суда, запрещать провозить товары и такъ далѣе, если найдетъ это нужнымъ), а подобныя мѣры, очевидно, могутъ привести страну къ неизбѣжной войнѣ съ этимъ государствомъ. Точно такъ же можетъ правительство поставить страну передъ неминуемымъ столкновеніемъ съ какой нибудь другой державой посылкой войскъ для занятія дикихъ, населенныхъ цвѣтнокожими народами, земель. Такую отправку войскъ, такъ называемую колоніальную экспедицію, имѣетъ право самолично произвести,

напримѣръ, президентъ французской республики. Поэтому, для того, чтобы исполнительная власть и глава государства не злоупотребляли этимъ правомъ, необходимо, чтобы правительство было связано волею народа. Власть, недостаточно считающаяся съ волей народа, можетъ иногда вести наступательную войну подъ видомъ оборонительной, такъ какъ веденіе послѣдней разрѣшается и даже вмѣняется ему въ обязанность большинствомъ конституцій. Стало быть, и въ дѣлѣ объявленія войны и заключенія мира, необходимо также, чтобы правительство было отвѣтственнымъ передъ народными представителями, выбиралось изъ ихъ среды, и чтобы широкіе круги народа правильно понимали внѣшнюю политику и серьезно интересовались ею.

Въ такихъ случаяхъ, исполнительная власть всегда необходимо должна подчиняться общественному мнѣнію. Вотъ почему, несмотря на то, что въ Англіи право объявленія войны и заключенія мира принадлежитъ королю, тамъ, какъ можетъ быть нигдѣ, въ вопросахъ международной политики считаются съ волей страны.

Къ сожалѣнію, у насъ въ Россіи вопросамъ международнаго права и международной политики удѣлялось очень мало вниманія, и лишь немногіе любители занимались ими серьезно. Въ послѣднее время, впрочемъ, подъ вліяніемъ переживаемой нами войны широкіе круги русскаго общества начали проявлять большой интересъ къ дѣламъ международной жизни. Будемъ надѣяться, что граждане свободной Россіи сумѣютъ скоро разобраться въ наиболѣе важныхъ изъ этихъ дѣлъ.

Однако, не только общественное мнѣніе страны, но и положительное постановленіе конституцій должно будетъ обезпечить наше государство отъ напраснаго объявленія войны или несвоевременнаго заключенія миіра. При обсужденіи будущихъ основныхъ законовъ Россіи въ Учредительномъ Собраніи нужно опредѣленно требовать, чтобы объявленіе наступательныхъ войнъ и заключеніе мира могло происходить лишь съ одобренія народныхъ представителей.

Военныя права власти не исчерпываются, конечно, объявленіемъ войны. Они состоятъ вообще въ распоряженіи вооруженными силами. Для того, чтобы дѣйствительно опредѣлять международную (и не только международную) политику, необходимо имѣть власть надъ арміей. Поэтому чрезвычайно важно, чтобы въ этомъ вопросѣ голосъ народныхъ представителей обладалъ должнымъ вѣсомъ. Въ силу сказаннаго, въ конституціонныхъ государствахъ народнымъ представительствамъ принадлежатъ извѣстныя права въ управленіи (но не командованіи) военными силами. Особенно удачно установлено это въ бельгійской конституціи, гдѣ предписано, чтобы всѣ законы относительно арміи, подобно денежнымъ законамъ, каждый годъ вносились на одобреніе парламента. Такимъ образомъ, палата народныхъ представителей можетъ слѣдить за тѣмъ, чтобы устройство арміи было на должной высотѣ. Но, кромѣ управленія арміей, есть еще командованіе ею. Разницу между тѣмъ и другимъ слѣдуетъ видѣть въ томъ, что управленіе касается устройства военныхъ силъ, а командованіе—распоряженія ими въ цѣляхъ подготовки къ военнымъ дѣйствіямъ или веденія ихъ.

Командованіе арміей во всѣхъ государствахъ принадлежитъ исполнительной власти. Но эта власть несетъ отвѣтственность передъ законодательными палатами.

Въ конституціонныхъ монархіяхъ, гдѣ верховная власть объявлена безотвѣтственной, вся вина за командованіе падаетъ на дѣйствительныхъ руководителей военными силами, то-есть на высшихъ военныхъ властей. Въ послѣднее время во Франціи былъ поднятъ вопросъ о надзорѣ со стороны парламента за командованіемъ арміи. Для веденія военныхъ дѣйствій, руководители войскъ должны пользоваться большой свободой и большой властью. Но для того, чтобы имъ таковую поручить, необходимо къ нимъ довѣріе. Поэтому назначеніе высшаго командпаго состава должно производиться съ вѣдома и одобренія народныхъ представителей. Особенно необходимо это у насъ въ Россіи, гдѣ армія играетъ въ настоящее время столь выдающуюся роль.

Заключеніе международныхъ договоровъ, а въ частности объявленіе войны и мира—это выдающіяся дѣла государственной жизни, привлекающія обыкновенно къ себѣ всеобщее вниманіе. Кромѣ нихъ есть ежедневная, будничная дипломатическая жизнь, о которой обыкновенно мало говорятъ и которой почти совсѣмъ не интересуются. А между тѣмъ эта жизнь чрезвычайно важна, такъ какъ ею подготавливается заключеніе международныхъ соглашеній и даже объявленіе войнъ. Слѣдствіемъ этой незамѣтной для широкихъ круговъ дѣятельности можетъ явиться неизбѣжность тѣхъ или иныхъ чрезвычайно важныхъ выступленій госу-

дарства. И, однако, несмотря на всю важность этихъ дѣйствій, нѣтъ никакой возможности установить надъ нею тщательный контроль со стороны народнаго представительства. Въ самомъ дѣлѣ, простая здравица, простой тостъ посла на какомъ нибудь торжественномъ обѣдѣ или ужинѣ съ сотрудникомъ какой нибудь крупной газеты можетъ имѣть здѣсь чрезвычайно важное значеніе. А услѣдить за такими дѣйствіями, какъ всякій понимаетъ, нѣтъ никакой возможности. Опредѣлить всѣ эти дѣйствія заранѣе нельзя, такъ какъ все здѣсь зависитъ отъ того, при какой обстановкѣ и въ какое время они происходятъ. Поэтому единственнымъ обезпеченіемъ того, что наши послы, посланники, полномочные министры и другіе дипломаты будутъ дѣйствовать въ интересахъ государства, является требованіе, чтобы они назначались изъ числа лицъ дѣйствительно достойныхъ занимаемыхъ ими высокихъ и отвѣтственныхъ постовъ, а также, чтобы они въ своей дѣятельности были связаны волею народа. Къ сожалѣнію, до послѣдняго времени личный составъ дипломатическаго вѣдомства вербовали не изъ людей, выдѣлившихся своими знаніями въ вопросахъ международной политики, независимо отъ того, къ какимъ сословіямъ они принадлежатъ, а преимущественно изъ такъ называемыхъ высшихъ слоевъ общества, то-есть изъ рядовъ богатаго дворянства.

Люди этого круга по большей части и по своимъ классовымъ стремленіямъ и по своимъ интересамъ совершенно чужды демократическимъ слоямъ народа. Они очень часто враждебно относятся къ прогрессивнымъ теченіямъ обще-

ственной мысли и мало освѣдомлены о томъ, какія взгляды и желанія живутъ въ народѣ. Вращаясь исключительно въ придворныхъ кругахъ и среди знати, они не имѣютъ даже возможности основательно изучить и понять сложные вопросы внутренней жизни какъ тѣхъ державъ, которыя они представляютъ, такъ и тѣхъ, гдѣ они аккредитованы (то-есть, гдѣ они назначены состоять представителями государства). Бываютъ случаи, когда аккредитованный въ странѣ дипломатъ не знакомъ даже съ ея языкомъ. Отъ пословъ, посланниковъ и полномочныхъ министровъ требуется, прежде всего, чтобы они имѣли достаточныя средства для того, чтобы вести широкій, роскошный образъ жизни, вращаясь среди такъ называемаго высшаго свѣта. Извѣстенъ, напримѣръ, случай, когда германскій императоръ высказался противъ назначенія посломъ Соединенныхъ Штатовъ Сѣверной Америки, въ Берлинѣ человѣка, хорошо знающаго Германію и написавшаго о ней цѣнную книгу; въ объясненіи своего отказа Вильгельмъ указалъ на то, что у даннаго лица не было достаточныхъ личныхъ капиталовъ для того, чтобы вести «образъ жизни, подобающій званію посла». Особенно роскошный образъ жизни должны были вести посланники, назначенные при русскомъ дворѣ. Нѣкоторые иностранные послы старались даже уѣхать изъ Россіи, такъ какъ продолжать свое пребываніе было имъ не по средствамъ. Такъ, одной изъ главныхъ причинъ того, что австрійскіе дипломаты—очень богатые люди—баронъ Эренталь, а за нимъ графъ Берхтольдъ покинули свои посты, является нежеланіе расходовать тѣ большіе капиталы, которые не-

обходимо имъ было истратить, чтобы вести «образъ жизни, подобающій послу».

Конечно, и среди богатыхъ дворянъ есть люди очень талантливые и вполнѣ достойные постовъ дипломатическихъ представителей великой державы. Однако, не всѣ они таковы. Совпаденіе ума, честности, богатства и родовитости бываетъ не такъ часто. И потому, на должности пословъ часто назначаются лица знатныя, состоятельныя, но не обладающія достаточными знаніями и способностями, въ то время какъ вполнѣ достойные люди, не обладающіе, однако, родовитостью и большими деньгами, лишены возможности занять эти должности. Такъ, напримѣръ, извѣстный русскій международникъ профессоръ Ѳ. Ѳ. Мартенсъ, несмотря на свое желаніе быть русскимъ представителемъ при иностранномъ государствѣ, не былъ назначенъ на этотъ постъ.

Данный родъ государственной службы долженъ стать въ такой же мѣрѣ, какъ и другіе, доступнымъ людямъ различныхъ общественныхъ классовъ и сословій. Но не въ одномъ измѣненіи личнаго состава все дѣло.

Необходимо не только, чтобы дипломаты прислушивались къ желаніямъ народа, но и чтобы эти желанія были самимъ народомъ достаточно ясно сознаны и выражены. И въ этомъ дѣлѣ особенно велико и плодотворно должно быть вліяніе честной печати, призванной играть чрезвычайно важную государственную и международную роль.

Свобода собраній послужитъ также многому въ дѣлѣ опредѣленія и выясненія желаній различныхъ круговъ нашего общества въ дѣлахъ международной политики,

И, когда общественное мнѣніе страны во внѣшнеполитическихъ дѣлахъ нашей родины будетъ такъ же сознательно и ясно выражено, какъ это бываетъ въ свободныхъ и образованныхъ государствахъ, тогда министерство иностранныхъ дѣлъ, необходимо, будетъ съ нимъ очень считаться и ему слѣдовать. Несмотря на то, что многія области дѣятельности депломатическихъ представителей очень трудно поставить въ тѣсныя рамки строго опредѣленной провѣрки со стороны парламента, эта дѣятельность по самому своему существу оказывается связанной волей народа, если послѣдній сознательно и опредѣленно ее выражаетъ. Иностранная политика каждой державы, гдѣ народъ имѣетъ должное вліяніе въ государственныхъ дѣлахъ, будетъ имѣть вѣсъ въ глазахъ другихъ державъ лишь въ томъ случаѣ, если народъ ее одобряетъ. Голосъ дипломата имѣетъ значеніе лишь тогда, когда за нимъ есть дѣйствительная сила. А въ странахъ съ прочно установленнымъ народоправствомъ вся сила въ рукахъ народа. Поэтому въ свободныхъ странахъ министерство иностранныхъ дѣлъ, какъ можетъ быть ни одно другое министерство, принуждено прислушиваться къ общественному мнѣнію страны. Въ конституціонныхъ государствахъ это мнѣніе особенно ярко выражается при обсужденіи въ законодательныхъ палатахъ бюджета, то-есть смѣты государственныхъ доходовъ и расходовъ. Въ это время обыкновенно всѣ министры и министръ иностранныхъ дѣлъ въ частности докладываютъ народнымъ представителямъ о томъ, что они сдѣлали и что предполагаютъ сдѣлать ихъ вѣдомства. Не все, конечно, говорится въ открытыхъ собраніяхъ. Есть

вопросы, не подлежащіе огласкѣ, вопросы, относительно которыхъ говорится въ закрытыхъ засѣданіяхъ парламента или даже совсѣмъ не говорится. Такая таинственность неизбѣжна. Однако, она должна быть допускаема въ самыхъ крайнихъ случаяхъ. Народъ и его представители должны имѣть возможность слѣдить за тѣмъ, чтобы его усилія, производимыя во внутреннихъ государственныхъ дѣлахъ для того, чтобы поднять какъ можно выше уровень духовнаго и имущественнаго состоянія массъ, не пропадали изъ-за ошибокъ во внѣшней политикѣ. Въ нынѣшнюю войну, какъ никогда, можно было убѣдиться, что тайныя соглашенія, совершаемыя безъ одобренія народа, не достигаютъ цѣли. Такъ, напримѣръ, Румынія находилась въ союзѣ съ Австріей на основаніи тайнаго договора, заключеннаго въ 1883 г. Однако она выступила на сторонѣ Россіи, Англіи и Франціи, а не на сторонѣ Австро-Венгріи и Германіи. Такъ же точно произошло и съ Италіей, бывшей въ числѣ державъ тройственнаго союза на условіяхъ, содержаніе которыхъ до ея выступленія въ числѣ государствъ Тройственнаго Согласія не было извѣстно народу. Конечно измѣненіе политики названныхъ государствъ вызвано разнообразными причинами Но среди этихъ причинъ, сдѣлавшихъ для этихъ державъ соблюденіе договоровъ невозможными, на первомъ мѣстѣ было то, что настроеніе большинства народа какъ въ Италіи, такъ и въ Румыніи находилось въ непримиримомъ противорѣчіи съ данными ими обязательствами.

Рано или поздно, будемъ надѣяться, удачно для насъ, окончится переживаемая нами міровая война, и какъ обла-

ка удушливыхъ газовъ развѣются страсти, поднятыя ею, и тогда народамъ Европы придется искать средства для предотвращенія въ будущемъ подобныхъ явленій. Однимъ изъ самыхъ дѣйствительныхъ способовъ обезпеченія сохраненія мира является установленіе дѣйствительнаго надзора со стороны народныхъ представителей за всѣми дѣлами внѣшней политики. Конечно, и при такомъ надзорѣ государства, вѣроятно, будутъ воевать между собою. Но парламентскій надзоръ явится обезпеченіемъ того, что войны будутъ происходить лишь въ крайнихъ случаяхъ и только въ силу дѣйствительнаго столкновенія серьезныхъ государственныхъ интересовъ. Такимъ образомъ вопросъ о роли народа вообще и его представителей въ частности въ дѣлѣ веденія внѣшней политики является однимъ изъ самыхъ жгучихъ вопросовъ, выдвинутыхъ переживаемыми нами событіями, и онъ долженъ быть поставленъ на подобающее ему мѣсто на Учредительномъ Собраніи при обсужденіи будущихъ русскихъ основныхъ законовъ.

